

Pemekaran Wilayah di Provinsi Bengkulu

Evaluasi Aspek Ekonomi¹

Dr. Ridwan Nurazi, SE., M.Sc.²

PENDAHULUAN

Perkembangan sejak diberlakukannya UU No. 2 tahun 1999 (efektif 1 Januari 2001), yang telah diperbaiki dengan UU No. 32 tahun 2004 sungguh fantastis. Dari sisi pemekaran wilayah, euphoria reformasi dan otonomi daerah telah berhasil menciptakan provinsi baru menjadi 33 provinsi. Provinsi Bengkulu saja telah berkembang menjadi 8 Kabupaten dan 1 kota, dari sebelumnya 3 kabupaten dan 1 kota. Pemekaran wilayah telah memberikan dampak positif dan dampak negatif. Yang jelas, telah terjadi kekagetan-kekagetan dalam tatanan kultur birokrasi pemerintah. Dulu Sentralisasi sekarang desentralisasi, dulu pembangunan mengikuti selera orang pusat sekarang orang daerah sudah dapat menentukan seleranya sendiri, dulu terjadi penghisapan sekarang ada dana perimbangan yang lebih fair. Otonomi daerah dan pemekaran wilayah telah memberikan angin segar bagi daerah. Makalah ini akan menguraikan prestasi ekonomi yang dicapai Provinsi Bengkulu sejak era otonomi dan euphoria reformasi dan pemekaran dilaksanakan. Selanjutnya akan disampaikan hasil evaluasi dan apa yang harus dilaksanakan berkenaan dengan dampak pemekaran.

Perkembangan Ekonomi Provinsi Bengkulu

Prestasi atau perkembangan ekonomi Provinsi Bengkulu sejak otonomi daerah mengemuka cukup menggembirakan. Perkembangan keuangan daerah sebagaimana terlihat pada Tabel 1 menunjukkan angka yang meningkat dari tahun ke tahun.

Tabel 1
Keuangan Daerah

No	Keterangan	2004	2005	2006	2007
1	PAD	104920822152.27	122165594725.19	165100789825.09	200397023041.77
2	Dana Perimbangan	239604415346.00	254143754371.00	391160410382.34	458140714330.00
3	Pendapatan lain yang sah	8030000000.00	15006240000.00	46831318.00	0
	Total	352555237498,3	391315589096,2	556308031525,3	658537737371.77

Sumber: Bappeda Propinsi Bengkulu.2007.

Pada tahun 2008, peningkatan penerimaan terutama PAD diharapkan dapat terus dilanjutkan. Penerimaan dari sumber PAD pada tahun 2007 sebesar Rp. 200.397.023.041,77, diperkirakan akan terus meningkat pada tahun 2008 menjadi Rp.220.436.725.345,95 atau mengalami kenaikan sebesar Rp.20.037.702.304,18 atau 9,1%.

Proporsi sumber-sumber APBD Propinsi Bengkulu dari tahun 2004-2007 dapat dilihat pada Tabel 2 dan Gambar 1.

¹ Disampaikan pada Seminar Nasional Pemekaran Wilayah di Provinsi Bengkulu tanggal 5-6 Agustus 2008, kerjasama antara FISIP Unib dengan Kantor Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional, Padang.

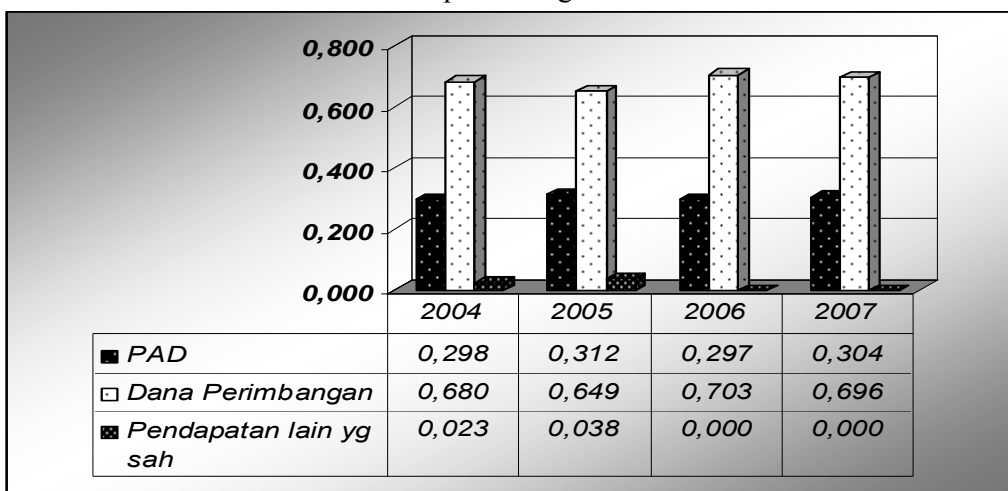
² Dosen Senior Fakultas Ekonomi Unib, Ketua ISEI Cabang Bengkulu.

Tabel 2
Proporsi Sumber-sumber APBD Propinsi Bengkulu tahun 2004 - 2007

No	Keterangan	2004	2005	2006	2007
1	PAD	0,298	0,312	0,297	0,304
2	Dana Perimbangan	0,680	0,649	0,703	0,696
3	Pendapatan lain yg sah	0,023	0,038	0,000	0,000
	Total	1,000	1,000	1,000	1,000

Sumber: Bappeda Propinsi Bengkulu. 2007.

Gambar 1
Proporsi Sumber-sumber PAD terhadap pembentukan APBD
Propinsi Bengkulu



Dari proporsi tersebut terlihat bahwa sumber APBD mayoritas berasal dari dana perimbangan. Pendapatan APBD Provinsi Bengkulu tahun 2007 mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun 2006 dan 2007. Pada tahun 2006, pendapatan APBD Provinsi Bengkulu adalah sebesar Rp 556.398.031.525,43 sedangkan pada tahun 2007 diperkirakan meningkat sebesar Rp 658.537.737.371,77 dan diproyeksikan terus meningkat pada tahun 2008 menjadi Rp 720.647.289.679,05. dengan kata lain terjadi peningkatan pendapatan APBD Provinsi Bengkulu sebesar Rp.102.139.705.846,34 atau tumbuh sebesar 15,51% pada tahun 2007, dan meningkat sebesar 52.109.552.307,28 atau tumbuh sebesar 7,33% pada tahun 2008.

Alokasi APBD perbidang untuk tahun 2005-2006 dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3
ALOKASI APBD PER BIDANG TAHUN 2005 dan TAHUN 2006

NO	BIDANG	2005	2006	2005	2006
2	Bidang Pertanian	12306022779	9111164250	7.9	5.9
2.01	Dinas Pertanian dan Ketanaman Pangan Prop. BKL	8913590927		5.7	
2.02	Dinas Peternakan Prop. Bkl	3392431852		2.2	
3	Bidang Perikanan dan Kelautan	3931722488	3300919000	2.5	2.1
3.01	Dinas Kelautan dan Perikanan Prop. BKL	3931722488		2.5	
4	Bidang Pertambangan dan Energi	3512309152	3976036017	2.3	2.6
4.01	Dinas Energi dan SDM Prop. BKL	3512309152		2.3	
5	Bidang Kehutanan dan Perkebunan	8149790372	8930544100	5.2	5.8
5.01	Dinas Kehutanan Prop. Bengkulu	4249393845		2.7	
5.02	Dinas Perkebunan Prop. Bengkulu	3000396572		1.9	
6	Bidang Perindustrian dan Perdagangan	5585545314	4668858000	3.6	3.0
6.01	Dinas Perindustrian dan Perdagangan Prop. BKL	5585545314		3.6	
7	Bidang Perkoperasian	2028853038	884310000	1.3	0.6
7.01	Dinas Koperasi dan PKM Pangan Prop. BKL	2028853038		1.3	
8	Bidang Penanaman Modal	1766286397	1950765000	1.1	1.3
8.01	BKPM Propinsi Bengkulu	1766286397		1.1	
9	Bidang Kesejahteraan	11576545168	2812504000	7.4	1.8
9.01	Dinas Tenaga Kerja Prop. BKL	6370050810		4.1	
9.02	Dinas Transmigrasi dan PPH Prop. BKL	5206494358		3.3	
10	Bidang Kesehatan	38742145906	19147864800	24.9	12.5
10.01	Dinas Kesehatan Prop. Bkl	12662592212		8.1	
10.02	RSUD Propinsi Bengkulu	26079553694		16.8	
11	Bidang Pendidikan dan Kebudayaan	19622194495	23889911856	12.6	15.6
11.01	Dinas Pendidikan Nasional Prop. Bkl	15752481785		10.1	
11.02	Badan Perpustakaan Propinsi Bengkulu	3869712710		2.5	
12	Bidang Sosial	5488102188	811007000	3.5	0.5
12.01	Dinas Kesejahteraan Sosial Prop. BKL	5488102188		3.5	
13	Bidang Pekerjaan Umum	32531501652	61534575404	20.9	40.1
13.01	Dinas Kimpraswil Prop. BKL	32531501652		20.9	
14	Bidang Perhubungan	4279386421	2636545500	2.8	1.7
	Dinas Perhubungan Prop. Bkl	4279386421		2.8	
15	Bidang Lingkungan Hidup	1647140210	1832461000	1.1	1.2
15.01	Bapedalda Propinsi Bengkulu	1647140210		1.1	
16	Bidang Olah Raga	1655776070	5710240000	1.1	3.7
16.01	Dinas Pemuda dan Olah Raga Prop. Bkl	1655776070		1.1	
17	Bidang Kepariwisata	2652619136	2405069750	1.7	1.6
17.01	Dinas Pariwisata Prop. Bengkulu	2652619136		1.7	
	Jumlah	3.73511E+11	1.53603E+11	41.6	71.107
	APBD	1.55476E+11	2.1602E+11		

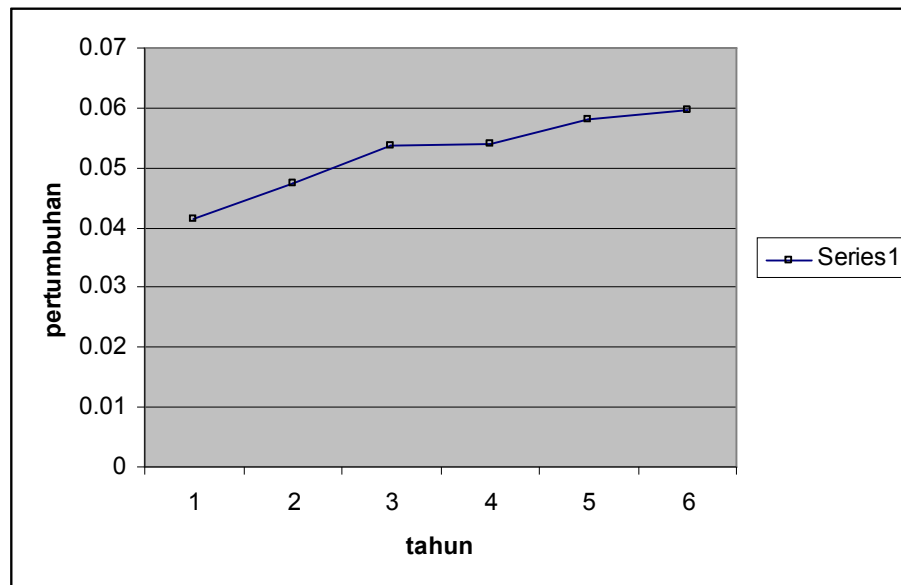
Sumber : Bappeda Propinsi Bengkulu.2007.

Gambaran Umum Sektor Ekonomi Provinsi Bengkulu

Perkembangan nilai tambah sektor-sektor ekonomi Provinsi Bengkulu yang dicerminkan oleh nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga konstan juga mengalami peningkatan dari Rp 4.868.099.000.000 pada tahun 2000, bertambah menjadi Rp 6.610.626.000.000 pada tahun 2006 atau meningkat 5,02% selama kurun waktu 6 tahun. Sektor yang cukup tinggi peningkatannya adalah sektor listrik, gas dan air minum (7,75%),

dan sektor yang pertumbuhannya terendah adalah sektor bangunan (3,77%). Sedangkan sektor lainnya tumbuh antara 4-6%. Pada tahun 2002 PDRB meningkat lebih tinggi dari tahun sebelumnya, yaitu sebesar: 4,73% dan pada tahun 2003 meningkat sebesar: 5,37%. Dalam kurun waktu empat tahun mendatang pertumbuhan ekonomi diharapkan tumbuh rata-rata 6,6 % per tahun (Gambar 2 dan Tabel 4).

Gambar 2. Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Bengkulu Tahun 2000-2006



Jika dilihat dari perkembangan sub sektor PDRB, maka sub sektor yang pertumbuhannya paling tinggi pada periode tahun 2000-2006 adalah sub sektor air bersih 9,14 %, disusul oleh sub sektor Hotel sebesar 7,54% dan sub sektor komunikasi 7,3% serta sub sektor jasa swasta 6,06%. Dari kelompok sektor pertanian, sub sektor tanaman perkebunan dan peternakan masing-masing 5,99% dan 5,95%. Sementara sektor/sub sektor lainnya mempunyai tingkat pertumbuhan di bawah 6%, dengan pertumbuhan terendah sub sektor kehutanan sebesar 3,64%. Perekonomian Provinsi Bengkulu masih bertumpu pada sektor pertanian.

Pertumbuhan nilai tambah sektor ekonomi Provinsi Bengkulu dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4.
Pertumbuhan Nilai Tambah Sektor Ekonomi Provinsi Bengkulu (%)

No	Sektor	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	Pertanian	3.64	4.46	5.87	5.52	5.82	5.73
	tanaman bahan makanan	2.81	4.19	2.73	5.44	5.60	4.58
	tanaman perkebunan	5.62	5.06	8.27	5.23	6.50	6.83
	peternakan dan hasil-hasilnya	2.63	4.43	9.67	9.11	4.80	6.75
	Kehutanan	2.38	3.26	4.40	2.61	5.20	4.98
	Perikanan	3.06	4.41	10.86	5.49	5.74	6.89
2	Pertambangan dan Penggalian	-1.74	4.52	4.15	6.88	7.17	6.56
	Minyak dan gas						
	pertambangan tanpa migas	-2.12	4.80	3.68	6.89	7.30	6.53
	Penggalian	0.23	3.09	6.61	6.85	958.10	-89.26
3	industri pengolahan	5.02	10.14	6.01	5.76	1.72	5.38
	a. Industri migas						
	industri non migas	5.02	10.14	6.01	5.76	1.72	5.38
4	Listrik, gas dan air bersih	4.89	23.37	4.23	4.12	6.92	6.21
	Listrik	9.42	2.52	4.65	5.83	7.49	7.58
	Gas						
	air bersih	1.10	42.26	3.96	2.99	6.54	5.27
5	Bangunan	2.18	3.55	2.56	4.10	5.35	5.92
6	Perdagangan, hotel & restoran	6.62	5.50	5.99	5.35	4.48	6.83
	perdagangan besar & eceran	6.77	5.53	5.76	5.27	4.38	6.88
	Hotel	5.40	2.10	24.01	6.24	5.53	5.25
	Restoran	4.27	5.20	8.44	6.64	5.92	6.12
7	Pengangkutan & Komunikasi	6.93	4.09	4.26	5.60	6.47	4.62
	Pengangkutan	7.08	4.09	4.20	5.03	6.36	4.45
	Komunikasi	3.99	4.17	5.43	16.64	8.46	7.48
8	Keuangan, persewaan & jasa perusahaan	2.73	3.77	3.46	6.84	7.85	5.38
	Bank	2.00	3.97	3.11	7.78	8.55	5.69
	LKBB	2.68	3.66	4.13	3.67	7.37	4.25
	jasa penunjang keuangan						
	sewa bangunan	3.00	4.16	3.55	7.23	7.96	5.65
	jasa perusahaan	3.22	1.80	2.65	8.45	6.63	5.35
9	Jasa-jasa	2.75	3.56	5.14	4.44	7.48	6.31
	Pemerintahan umum	1.14	2.58	4.30	4.63	7.42	6.45
	Swasta	7.10	6.08	7.20	4.00	7.64	5.97
		4.15	4.73	5.37	5.38	5.82	5.95

Sumber: BPS, data diolah.

Kontribusi sektor ekonomi terhadap PDRB Provinsi Bengkulu dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5
Kontribusi Sektor Ekonomi terhadap PDRB Provinsi Bengkulu (%)

No.	Sektor	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	Pertanian	39,83	39,63	39,53	39,72	39,77	39,77	39,69
2	Pertambangan & penggalan	3,33	3,14	3,13	3,1	3,14	3,18	3,2
3	Industri pengolahan	3,99	4,02	4,23	4,25	4,27	4,1	4,08
4	Listrik, gas dan air bersih	0,37	0,37	0,44	0,44	0,43	0,43	0,44
5	Bangunan	3,12	3,06	3,03	2,94	2,91	2,9	2,9
6	Perdagangan, hotel & restoran	19,64	20,1	20,25	20,37	20,36	20,1	20,27
7	Pengangkutan & komunikasi	8,5	8,73	8,67	8,58	8,6	8,65	8,54
8	Keuangan, persewaan & jasa perusahaan	4,76	4,7	4,65	4,57	4,63	4,72	4,7
9	Jasa-jasa	16,47	16,25	16,06	16,03	15,89	16,14	16,19

Sumber: BPS. Data diolah

Dari masing-masing sub sektor pertanian, selama kurun waktu 2000-2005, sektor tanaman pangan memberikan kontribusi terbesar, yaitu sebesar 18,33%, diikuti oleh sub sektor perkebunan 12,3%, sub sektor perikanan 4,42%, peternakan 2,85% dan sub sektor kehutanan menduduki porsi terkecil 1,81%. Selain sub sektor tanaman pangan yang memberikan kontribusi terbesar adalah subsektor perdagangan besar dan eceran (18,88%). Sementara itu, sumbangan terkecil berasal dari sub sektor hotel sebesar 0,1% dan sub sektor listrik 0,17%.

Pendapaan Perkapita Provinsi Bengkulu

Secara relatif pendapatan per kapita Provinsi Bengkulu masih rendah. Rendahnya pendapatan perkapita provinsi Bengkulu disebabkan karena pertumbuhan penduduk provinsi Bengkulu lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan penduduk rata-rata nasional. Pertumbuhan penduduk provinsi Bengkulu dari tahun 2000 – 2005 adalah sebesar 2,6 persen sementara pertumbuhan penduduk Indonesia pada tahun yang sama sebesar 1,34 persen (Tabel 6).

Tabel 6

PDRB Perkapita Penduduk Propinsi Bengkulu dan PDB perkapita Indonesia

(juta rupiah)

Indikator	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PDB perkapita Indonesia	8,08	8,65	9,43	10,51	12,45	15,24
PDRB per kapita Bengkulu	3,46	3,83	4,78	5,26	6,54	7,27

*Sumber: BPS Propinsi Bengkulu, 2007***Investasi**

Dari sisi investasi, perkembangan investasi di Provinsi Bengkulu termasuk kurang menggembirakan. Persetujuan rencana investasi PMDN menurut sektor ekonomi di Provinsi Bengkulu dapat dilihat pada Tabel 7. PMDN yang aktif menurut sektor ekonomi tahun 1974-2005 dapat dilihat pada Tabel 8, sedangkan PMA yang aktif menurut sektor ekonomi tahun 1974-2005 dapat dilihat pada Tabel 9.

Tabel 7.
Persetujuan Rencana Investasi PMDN Menurut Sektor Ekonomi
Di Propinsi Bengkulu (Juta Rp)

Sektor	2002	2003	2004	2005	2006
I. Pertanian, Kehutanan dan Perikanan			2039	--	-
II. Pertambangan		66239		-	-
III. Industri	55250		42300	-	-
IV. Listrik, Gas dan Air				-	-
V. Konstruksi				-	-
VI. Perdagangan dan Reparasi				-	-
VII. Hotel dan Restoran				-	-
VIII. Transportasi, Gudang dan Komunikasi				-	-
IX. Perumahan, Kawasan Ind. Dan Perkantoran				-	-
X. Jasa Lainnya				-	-
Jumlah	55250	66239	44339	-	-

Sumber: Badan Koordinasi Penanaman Modal

Tabel 8
PMDN Yang Aktif Di Propinsi Bengkulu Menurut Sektor Ekonomi 1974 – 2005

Sektor Ekonomi	Bidang Usaha	Jumlah Perusahaan	Jumlah Investasi (Rp.000)	Luas Lahan
A. Perkebunan	Kelapa Sawit	6	4,463,808,786.00	22,996.25
	Karet	1	70,942,152.00	6,375.00
	Kopi Arabica	-	-	-
	The	1	23,909,910.00	670.00
B. Pertambangan	Batu Bara	4	87,628,820.00	3,577.00
C. Jasa	Kontraktor	1	5,476,000.00	-
	Penyiaran	1	1,085,000,000.00	-
	Telekomunikasi	-	-	-
D. Industri	Moulding	1	3,046,000.00	-
	Biji Coklat	1	25,000,000.00	-
	Pengolahan Kayu	-	-	-
E. Pembangunan	Gedung/Apartemen	-	-	-
Jumlah		16	5,764,811,668.00	33,618.25

Sumber: BPS Propinsi Bengkulu

Tabel 9
PMA Yang Aktif Di Propinsi Bengkulu Menurut Sektor Ekonomi 1974 - 2005

Sektor Ekonomi	Bidang Usaha	Jumlah Perusahaan	Jumlah Investasi (USD.000)	Luas Lahan
A. Perkebunan	Kelapa Sawit	3	31,625,000.00	22,355.64
	Karet	1	2,876,000.00	2,243.47
	Kopi Arabica	1	4,997,000.00	305.98
	The	1	73,879,000.00	147.30
B. Pertambangan	Batu Bara	0	-	-
C. Jasa	Kontraktor	1	18,170,670.00	-
	Penyiaran	0	-	-
	Telekomunikasi	2	10,599,755.00	-
D. Industri	Moulding	0	-	-
	Biji Coklat	0	-	-
	Pengolahan Kayu	1	1,094,000.00	-
E. Pembangunan	Gedung/Apartemen	1	600,000.00	-
Jumlah		11	143,841,425.00	25,052.39

Sumber: BPS Propinsi Bengkulu

Inflasi

Laju inflasi di Provinsi Bengkulu diarahkan untuk secara bertahap menurun dari sekitar 6,53% pada tahun 2006. Posisi pada bulan Maret 2007 tingkat inflasi telah mencapai 1,26% dan pada akhir tahun 2007 diperkirakan menjadi sekitar 5,31% serta diproyeksikan terus menurun menjadi 3,98% pada tahun 2008.

EVALUASI PEMEKARAN WILAYAH DAN ATAU OTONOMI DAERAH

Dampak atau prestasi positif dari sisi ekonomi tersebut belumlah merupakan bukti kalau pemekaran wilayah telah berhasil. Survey yang dilakukan oleh Balitbang Provinsi Bengkulu mengungkapkan bahwa dari tataran empirik, tujuan filosofis otonomi daerah yaitu Pemda dituntut untuk mampu mensejahterakan masyarakat lokal secara demokratis belum tercapai. Dari aspek demokrasi, yang terjadi selama ini lebih banyak pengedepanan terhadap ritual demokrasi dibandingkan substansi dari demokrasi itu sendiri. Meningkatnya peran DPRD sebagai legislatif daerah lebih banyak mengedepankan tuntutan akan hak-hak mereka sebagai anggota dewan seperti hak akan tunjangan perumahan, hak keuangan, protokoler dan lain-lainnya dibandingkan membahas mengenai substansi otonomi daerah yang dapat menciptakan kesejahteraan rakyat yang seharusnya menjadi tugas pokok dan fungsi DPRD sebagai wakil rakyat.

Dari sudut menciptakan kesejahteraan selama enam tahun terakhir pelaksanaan otonomi daerah, belum menampakkan adanya perubahan secara signifikan atas kuantitas ataupun kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Ada berbagai penyebab yang melatarbelakangi kondisi tersebut. Pertama; belum jelasnya pembagian kewenangan atas urusan-urusan pemerintahan antar tingkatan pemerintahan yang ada yaitu Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Kedua; melonjaknya biaya rutin atau *overhead cost* sejak diberikannya diskresi yang luas kepada daerah dengan dialokasikannya sebagian besar subsidi dari Pusat dalam bentuk "*block grant*" (Dana Alokasi Umum/DAU). Seperti diketahui bahwa hampir 94% dana APBD berasal dari dana perimbangan (hasil survey Ditjen Otda; 2003). Dari 94% dana perimbangan hampir 95% dialokasikan dalam bentuk DAU. Kombinasi antara diskresi yang tinggi dan alokasi subsidi dengan pola *block grant* (DAU) serta lemahnya supervisi dari Pusat telah menyebabkan adanya kecenderungan mis-alokasi anggaran. Anggaran lebih banyak dialokasikan untuk kepentingan pejabat politik dan birokrasi daerah dibandingkan untuk kepentingan masyarakat yang telah memberikan mandat atau legitimasi politik kepada elite daerah yang bersangkutan.

Apabila kondisi yang kurang kondusif tersebut dibiarkan berjalan terus seperti "apa adanya", maka akan terjadi proses pembusukan otonomi daerah oleh kedua belah pihak yaitu oleh Pusat dan elite daerah. Kondisi tersebut akan membahayakan keutuhan NKRI dan otonomi daerah akan menjadi obyek yang dipersalahkan sebagai pemecah keutuhan NKRI. Artinya pelaksanaan Otonomi Daerah yang menekankan pada *National Integrity* (NKRI), *Nation Building*, Efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, Demokrasi, dan Partisipasi Publik tidak tercapai.

Belum tercapainya beberapa tujuan mulia otonomi daerah karena tidak adanya suatu "Grand Design" atau "Grand Strategy" dalam penyelenggaraan pemerintahan yang ter-desentralisasi. Inilah akibat dari proses sentralisasi yang berjalan cukup lama yang kurang memberikan ruang bagi tumbuhnya "otonomi daerah" di masa lalu. Akibatnya ketika "sentralisasi" sebagai

suatu “pendekatan pemerintahan” gagal untuk mensejahterakan rakyat yang ditandai dengan krisis multi dimensi yang kemudian bermuara pada reformasi, maka terjadi ketidaksiapan di semua lini. Daerah belum siap menerima tanggung jawab mengelola urusan pemerintahan yang semakin besar karena terbatasnya kapasitas lokal. Sebaliknya Pusat juga belum siap untuk melepaskan kewenangan yang dulunya merupakan hak Pusat untuk diserahkan ke daerah. Akibatnya terjadi situasi “dimetrik” suatu hubungan yang saling berhadapan antara Pusat dan Daerah yang bernuansa saling menyalahkan dan kurang kooperatif.

Hubungan “diametrik” tersebut harus diubah kepada pola hubungan “kekeluargaan” (*incorporated*). Artinya Pusat dan daerah menyikapi otonomi daerah sebagai suatu tanggung jawab bersama dan secara bersama-sama mengelola otonomi daerah tersebut dengan pembagian peran yang jelas diantara Pusat dan Daerah. Pemerintah Daerah harus disikapi sebagai “anak” yang mulai besar dan ingin menolong “orang tuanya” (Pusat) untuk mengerjakan urusan keluarga (urusan pemerintahan). Sikap pertama dari “orang tua” adalah adanya kejelasan “urusan rumah tangga” apa saja yang akan diberikan ke “anak”. Kedua, sang “anak” diberdayakan agar memahami dan mempunyai kemampuan untuk mengerjakan urusan rumah tangga yang diserahkan tersebut. Ketiga, lakukan supervisi terhadap “anak” dalam pelaksanaannya dan lakukan fasilitasi atau pemberdayaan kalau si “anak” kurang mampu melaksanakan urusan rumah tangga tersebut. Berikan “imbalan” (*reward*) bagi “anak” yang berprestasi baik serta berikan “sanksi” (*punishment*) kepada “anak” yang dengan sengaja menelantarkan urusan rumah tangga tersebut. Inilah esensi pendekatan “kekeluargaan” dalam menyikapi otonomi daerah di Indonesia kalau kita mau mengambil manfaat besar dari penerapan kebijakan desentralisasi.

Dalam penjabarannya untuk mencapai tujuan otonomi daerah terdapat Tujuh Elemen Dasar dan Issue Strategis Pemerintahan Daerah yang menjadi acuan dalam penataan dan strategi pelaksanaan otonomi daerah yaitu Urusan Pemerintahan (Function), Kelembagaan (Institution), Personil (Personnel), Keuangan Daerah (Local Finance), Perwakilan (Representation), Pelayanan Publik (Public Service), Pengawasan/Pembinaan (Control/Supervision) dan Penataan Pemberdayaan Masyarakat, Penataan Daerah Pemekaran dan Pemda Perbatasan, Penataan Otonomi Khusus Provinsi Papua, serta Penataan Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Permasalahan yang cukup signifikan terhadap pelaksanaan otonomi daerah sejak diberlakukannya UU No 22 Tahun 1999 dan UU No 32 Tahun 2004, apabila dikelompokkan dalam kerangka tujuh elemen dasar dan issue strategis, adalah sebagai berikut:

1. Penataan Urusan Pemerintahan

Secara empirik banyak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan untuk melaksanakan urusan pemerintahan, dimana hal ini memberikan indikasi belum berjalannya ketentuan Pasal 237 UU No 32 tahun 2004 yang menyatakan semua peraturan perundang-undangan yang terkait dengan daerah otonom, wajib menyesuaikan dengan Undang-Undang ini. Kondisi riil ini kalau dibiarkan dapat menimbulkan friksi dan ketegangan antar tingkat pemerintahan berkaitan dengan kewenangan daerah, seperti:

- a. Tumpang tindih antara kewenangan Pusat dengan daerah.
- b. Tumpang tindih antara kewenangan Provinsi dengan Kabupaten/Kota.
- c. Tumpang tindih antara kewenangan Kabupaten/Kota itu sendiri.

2. Penataan Kelembagaan

Kondisi riil terhadap kelembagaan yaitu struktur kelembagaan terlanjur besar dan belum menunjukkan akomodasi terhadap urusan pelayanan dasar, tidak adanya kejelasan nomenklatur struktur sehingga sulit untuk proses monitoring, evaluasi dan pembinaannya, tidak terdapat keterkaitan yang jelas antara struktur di tingkat Pusat dengan Daerah, belum adanya konsistensi perumpunan urusan-urusan pemerintahan yang sejenis, ada indikasi struktur digunakan untuk mengakomodasi pejabat dan bukan fungsi yang harus dilaksanakan.

3. Penataan Personil

Daerah cenderung mempunyai jumlah pegawai yang melebihi jumlah yang diperlukan (hasil survey Ditjen Otda Tahun 2003 bahwa ratio Pegawai daerah terhadap jumlah penduduk adalah 103 penduduk dilayani oleh seorang pegawai. Tetapi di sisi lain daerah kekurangan pegawai dengan kualifikasi atau kompetensi yang memadai untuk melaksanakan beban tugas yang menjadi kewenangan daerah. Terdapat beberapa kasus pangangkatan pada jabatan struktural dengan mengedepankan “Putra Daerah” dan bukannya kompetensi yang dimiliki. PNS Daerah masih sering dijadikan alat mobilisasi kepentingan politik dari elite daerah (Kepala Daerah dan DPRD). Tidak adanya kejelasan *manpower planning*, *career planning* dan *career development* bagi PNS Daerah.

4. Penataan Keuangan Daerah

Belum sinkronnya Undang-Undang yang mengatur mengenai keuangan daerah (UU 17/2003; UU 1/2004; UU 15/2004; UU 32/2004 dan UU 33/2004). Ada kecenderungan mis-alokasi anggaran yang tidak sesuai dengan prioritas daerah dimana biaya overhead (rata 70%) sedangkan biaya pelayanan publik (rata-rata 30%). Ada kecenderungan daerah melakukan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah yang distorsif terhadap perekonomian daerah. Sulitnya menerapkan anggaran kinerja. Perimbangan keuangan juga belum mampu mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah yang kaya dengan daerah miskin.

5. Penataan Perwakilan

Lemahnya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga menyebabkan lemahnya mekanisme checks and balances antara Kepala Daerah dan DPRD. Secara umum pemahaman anggota DPRD terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait otonomi daerah atau sistem pemerintahan juga masih lemah.

6. Penataan Pelayanan Publik

Kurang jelasnya prosedur, biaya dan waktu penyelesaian bagi masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik karena lemahnya akuntabilitas Pemda. Prosedur pengurusan keperluan investasi masih berbelit-belit. Sebagian besar Pemda belum memahami pentingnya kemudahan perijinan investasi. Koordinasi antar stakeholders masih sulit. Pusat, Daerah, Swasta cenderung masih berjalan sendiri-sendiri.

7. Penataan Pembinaan dan Pengawasan

Sulitnya integrasi pengawasan internal karena lemahnya koordinasi antar lembaga pengawas internal sehingga membingungkan daerah. Elite Daerah juga enggan untuk memfasilitasi terbangunnya social control. Tidak terdapat mekanisme “interface” yang jelas antara pembinaan umum yang dilakukan oleh Depdagri dengan pembinaan teknis yang dilakukan oleh Departemen/LPND teknis terhadap Daerah.

8. Penataan Pemberdayaan Masyarakat Desa

Penduduk Indonesia sebagian besar (36.146.900 jiwa atau 16,66%) tergolong penduduk yang belum berdaya/miskin. Pada umumnya tinggal di daerah pedesaan

sebagai masyarakat petani dengan lahan terbatas, tidak produktif, dikelola secara tradisional tidak memenuhi persyaratan pasar. Masih lemahnya kelembagaan pemerintahan dan lembaga kemasyarakatan pada tingkat desa.

9. Penataan Daerah Pemekaran

Pembentukan Daerah baru dalam 5 tahun terakhir senantiasa di dominasi kepentingan politik, sehingga persyaratan administratif, teknis dan kewilayahan sering termarginalisasi. Evaluasi terhadap daerah-daerah pemekaran selama ini belum dilakukan secara komprehensif sehingga belum terpetakan apakah tujuan pembentukan daerah dapat dicapai oleh daerah-daerah otonom yang terbentuk. Wilayah perbatasan selama ini kurang dipacu dalam pembangunannya sehingga ketertinggalan masyarakat di wilayah perbatasan masih sangat tinggi.

Dalam kondisi seperti ini muncul beberapa permasalahan baru yang tidak jarang berujung menjadi konflik dan perbedaan pendapat yang sangat menajam baik dalam internal pusat maupun terhadap daerah. Mencuatnya persoalan tentang hubungan Pusat dan Daerah ini terutama menyangkut kewenangan misalnya sering terjadi perebutan kekuasaan antara Pusat dan Daerah, antara Propinsi dan Kabupaten/Kota, bahkan antara Daerah Induk dengan Daerah Pemekarannya. Perebutan wilayah kewenangan ini sangat menonjol ketika dijadikan obyek yang berkaitan dengan sumber pendapatan atau pajak. Soal tapal batas yang mempunyai nilai ekonomi akan memicu masalah lain yang sangat tidak menguntungkan bagi terselenggaranya pemerintahan yang baik dan terpeliharanya kerukunan dan keutuhan NKRI. Permasalahan di atas seharusnya dapat dieliminir apabila dapat memahami bahwa UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah merupakan payung dari peraturan perundang-undangan sektoral, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 237 yang mengamanatkan bahwa semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung dengan daerah otonom wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya pada UU ini. Oleh karena itu, UU sektoral yang tidak sesuai dengan UU No 32 Tahun 2004 perlu dilakukan penyesuaian melalui sinkronisasi, harmonisasi dan konsistensi.

Kemiskinan

Semua sepakat kalau kemiskinan adalah salah satu target yang harus dibasmi berkaitan dengan otonomi daerah dan pemekaran wilayah. Kondisi riil di lapangan menunjukkan bahwa kemiskinan masih tetap ada walaupun otonomi daerah telah dilaksanakan. Berbagai kebijakan yang terkait dengan prioritas pembangunan untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dan pengangguran, termasuk pembangunan pertanian, perkebunan, perikanan, dan kelautan, pertambangan, pariwisata, percepatan pembangunan infrastruktur, peningkatan kualitas SDM, dan peningkatan ekonomi masyarakat, serta pelaksanaan kebijakan diberbagai bidang yang meningkatkan kegiatan ekonomi diberbagai sektor diperkirakan akan menurunkan jumlah pengangguran terbuka yang mencapai angka 6,91% dari total angkatan kerja pada tahun 2006. Pada tahun 2007 ini jumlah pengangguran terbuka diperkirakan menurun mencapai 5,12%. Pengangguran pada tahun 2008 diproyeksikan pada angka 5,5-5,0% selanjutnya, dengan menurunnya tingkat pengangguran dan pelaksanaan berbagai program pengentasan kemiskinan diharapkan mampu menurunkan jumlah penduduk miskin.

Tabel 10
Garis Kemiskinan, Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin
Menurut Kabupaten/Kota di Propinsi Bengkulu

Kabupaten/Kota	Penduduk Miskin (2005)			Penduduk Miskin (2006)		
	Garis Kemiskinan	Jumlah (ribu)	Persentase	Garis Kemiskinan	Jumlah (ribu)	Persentase
Bengkulu Selatan	112,890	45.20	33.45	113,776	47.8	34.02
Rejang Lebong	114,776	78.60	17.87	116,881	79.2	18.92
Bengkulu Utara	124,072	76.80	23.91	125,061	77.1	24.05
Kaur	115,145	37.60	37.75	115,176	37.9	37.83
Seluma	115,171	55.00	34.93	116,050	57.1	36.21
Mukomuko	125,169	25.60	20.07	127,125	27.8	22.01
Kota Bengkulu	133,048	26.40	10.11	135,100	29.8	13.41
Propinsi Bengkulu	115,569	345.10	22.39	117,028	356.7	24.72

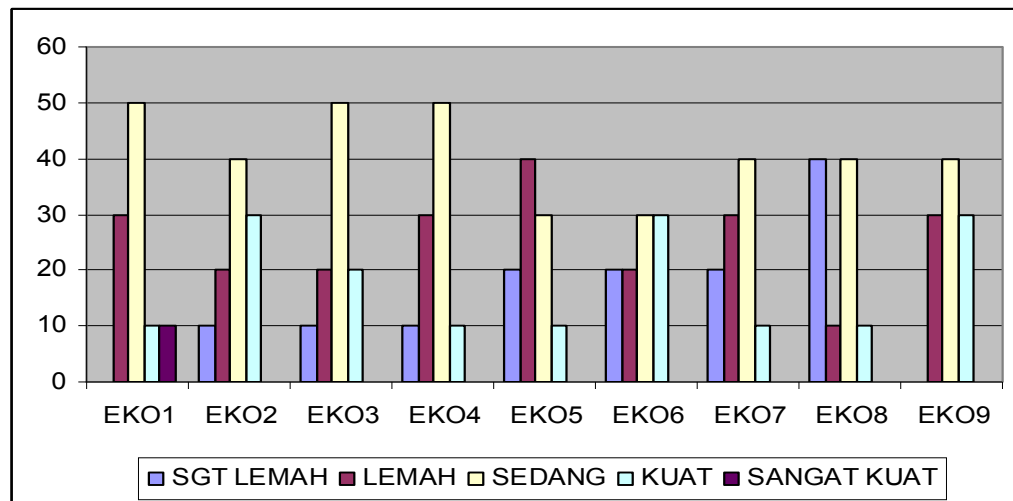
Sumber: BPS, Susenas 2006.

HASIL SURVEY BALITBANG DARI ASPEK EKONOMI

Jawaban responden dari survey yang dilakukan Balitbang Provinsi Bengkulu tentang otonomi daerah dan pemekaran dapat dideskripsikan sebagai berikut:

Responden: 1 orang bidang perekonomian Bappeda; 4 orang pakar perguruan tinggi lokal bidang ekonomi; 1 orang pimpinan Komisi DPRD yang membawahi bidang perekonomian, dan 4 orang pengusaha lokal. Total responden 10 orang.

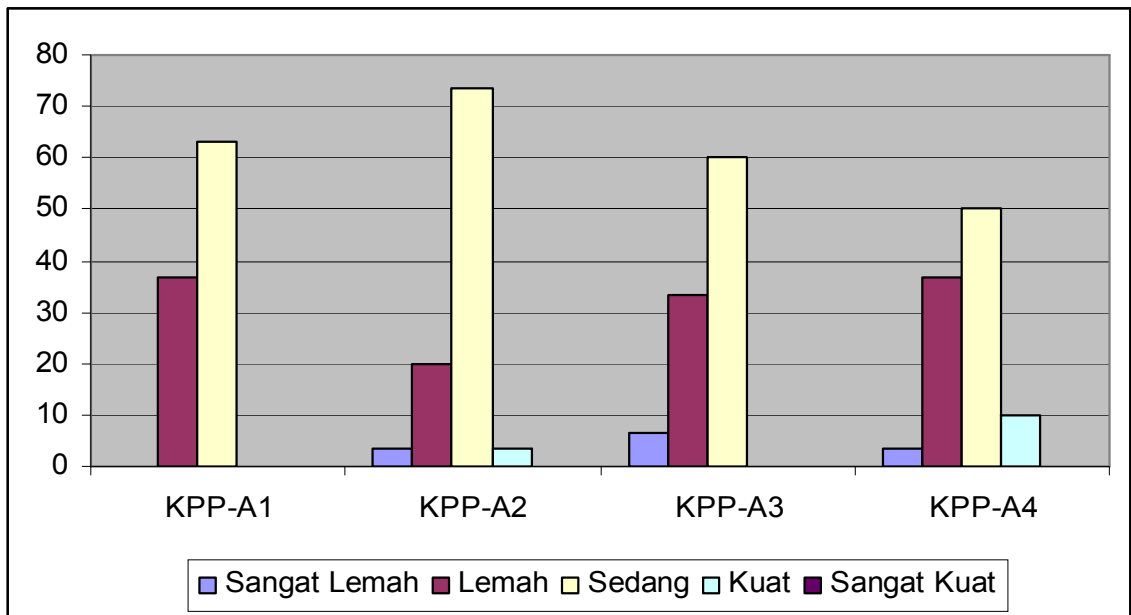
No	Pernyataan	Jawaban				
		1	2	3	4	5
1	Visi dan misi daerah telah dibuat jelas terkait dengan tujuan peningkatan pendapatan dan kesempatan kerja yang adil	0.0	30.0	50.0	10.0	10.0
2	Untuk mempercepat waktu dan volume peningkatan produksi barang dan jasa, pemerintah daerah telah menciptakan strategi tertentu	10.0	20.0	40.0	30.0	0.0
3	Telah ada kebijaksanaan di daerah untuk meperkuat komitmen terhadap tujuan dan strategi perekonomian yang meliputi produksi, inves tasi perdagangan, fiskal daerah.	10.0	20.0	50.0	20.0	0.0
4	RAPBD menyediakan porsi yang cukup anggaran untuk belanja dalam mendukung peningkatan produksi.	10.0	30.0	50.0	10.0	0.0
5	Jumlah akumulasi modal yang dikumpulkan Daerah dalam satu tahun telah cukup.	20.0	40.0	30.0	10.0	0.0
6	Jumlah investasi yang dilaksanakan daerah dalam satu tahun mengalami peningkatan	20.0	20.0	30.0	30.0	0.0
7	Jumlah investasi tersebut dibiayai oleh akumulasi modal dari dalam daerah	20.0	30.0	40.0	10.0	0.0
10	Jumlah investasi tersebut cukup untuk meningkatkan barang dan jasa produksi barang dan jasa telah cukup	40.0	10.0	40.0	10.0	0.0
11	Jumlah belanja modal pemerintah daerah makin bertambah.	0.0	30.0	40.0	30.0	0.0



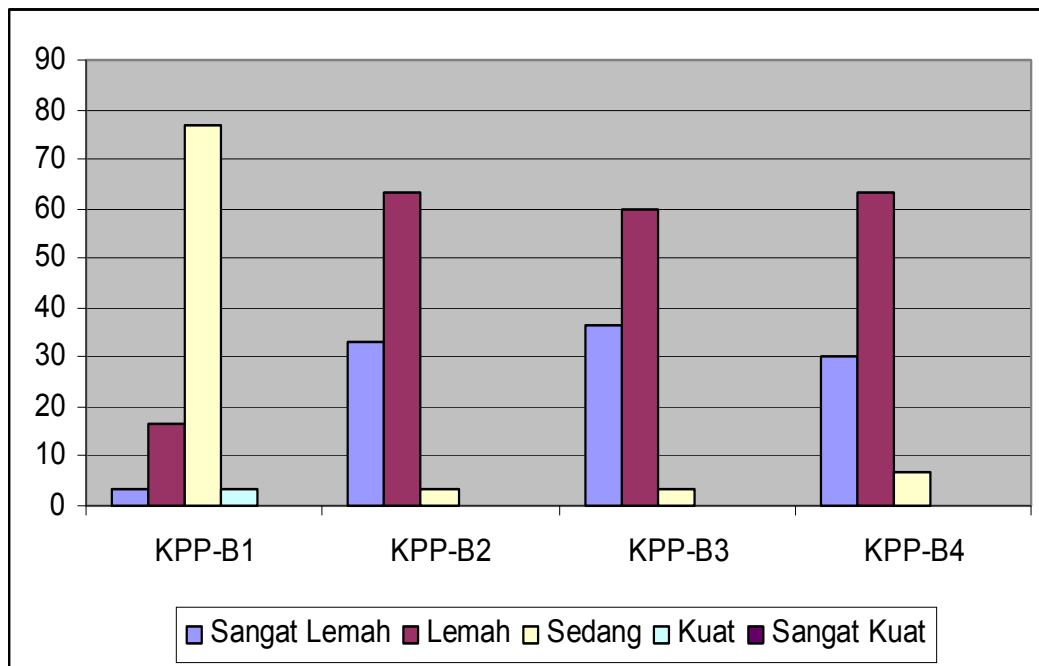
HASIL SURVEY BALITBANG DARI ASPEK PELAYANAN PUBLIK

Jawaban responden dari survey yang dilakukan Balitbang Provinsi Bengkulu dapat dideskripsikan sebagai berikut:

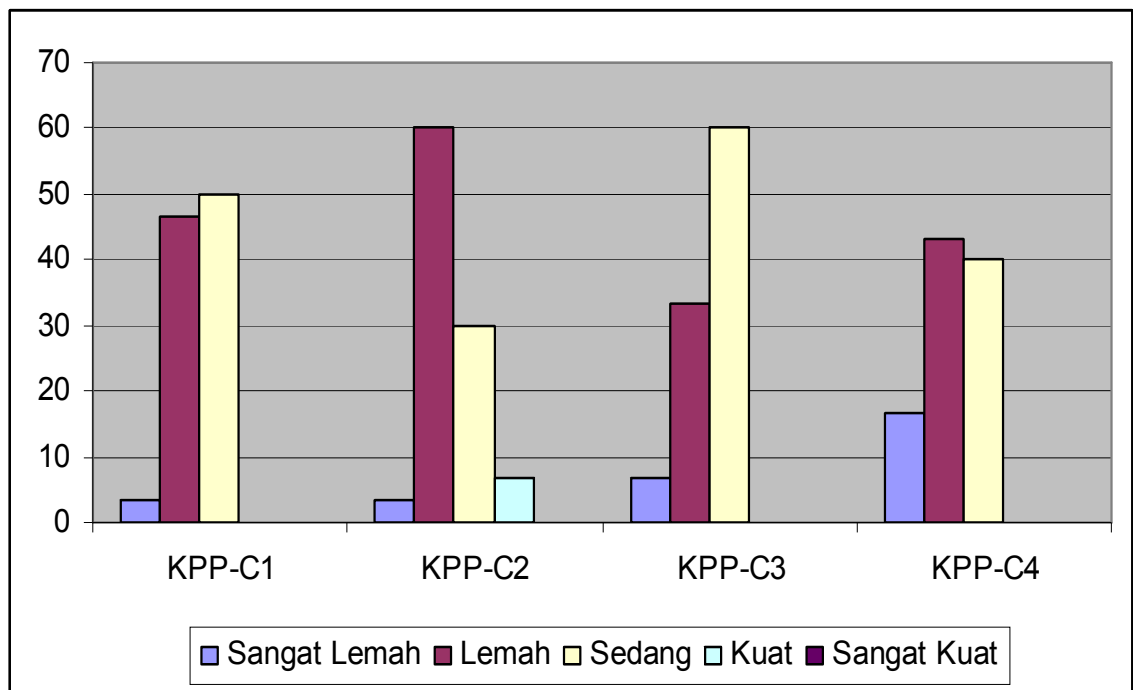
No	Pernyataan	Pelayanan Yang Diharapkan					Pelayanan Yang Diterima				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
A	DIMENSI TANGIBLES (wujud fisik)										
1	Produk pelayanan secara fisik					100.00	0.0	36.7	63.3	0.0	0.0
2	Ruang fisik tempat pelayanan					100.00	3.3	20.00	73.3	3.3	0.0
3	Kerapian petugas pelayanan					100.00	6.7	33.3	60.0	0.0	0.0
4	Gedung, fasilitas, dan teknologi pelayanan: Listrik, Air bersih, sarana komunikasi, dan Pos					100.00	3.3	36.7	50.0	10.0	0.0



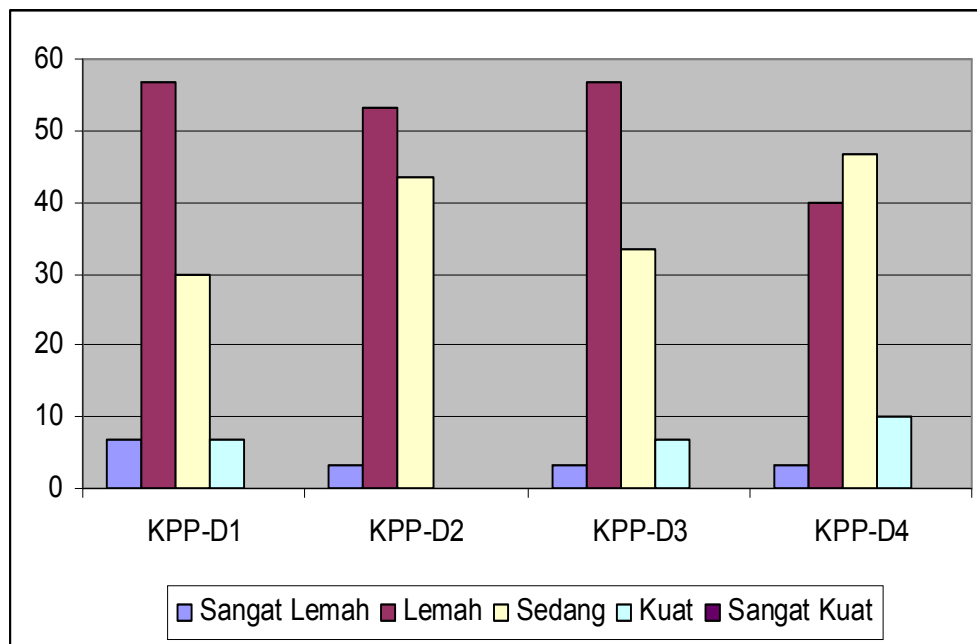
No	Pernyataan	Pelayanan Yang Diharapkan					Pelayanan Yang Diterima				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
B	DIMENSI RELIABILITY (keterandalan)										
1	Manfaat produk pelayanan					100.00	3.3	16.7	76.7	3.3	0.0
2	Petugas pemberi pelayanan					100.00	33.3	63.3	3.3	0.0	0.0
3	Informasi pemberian pelayanan					100.00	36.7	60.0	3.3	0.0	0.0
4	Dampak produk pelayanan					100.00	30.0	63.3	6.7	0.0	0.0



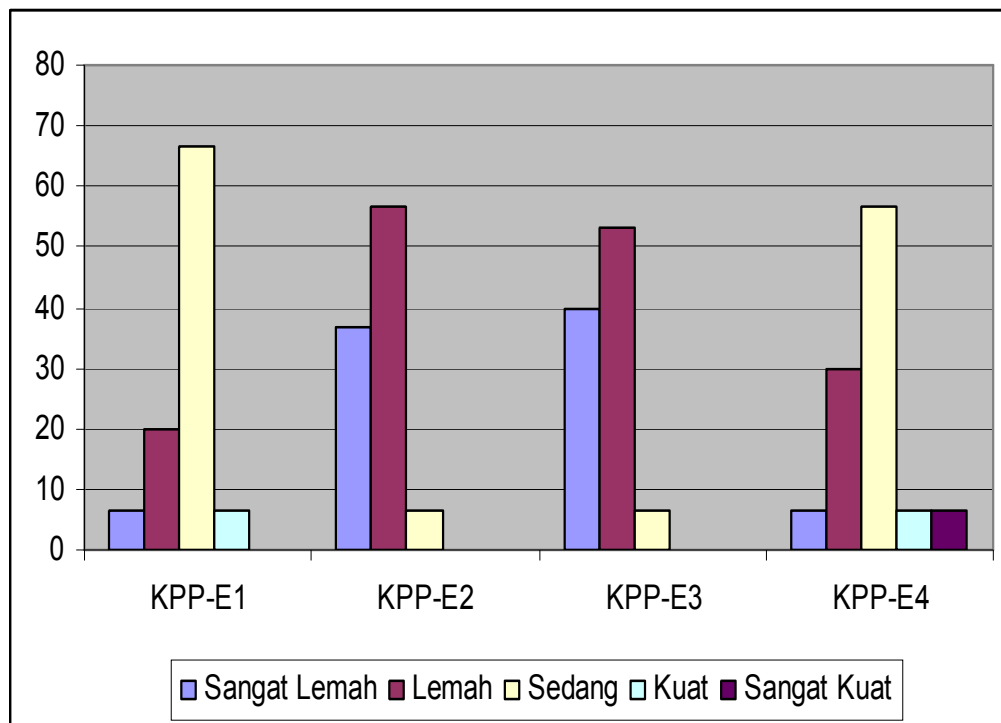
No	Pernyataan	Pelayanan Yang Diharapkan					Pelayanan Yang Diterima				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
C	DIMENSI RESPONSIVENESS (daya tangap)										
1	Waktu pemberian pelayanan					100.00	3.3	46.7	50.0	0.0	0.0
2	Tanggapan terhadap keluhan pelayanan					100.00	3.3	60.0	30.0	6.7	0.0
3	Tingkat akses publik terhadap proses pemberian pelayanan					100.00	6.7	33.3	60.0	0.0	0.0
4	Adanya mekanisme komplain					100.00	16.7	43.3	40.0	0.0	0.0



No	Pernyataan	Pelayanan Yang Diharapkan					Pelayanan Yang Diterima				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
D	DIMENSI ASSURANCE (kepastian/ jaminan)										
1	Tanggapan terhadap kegagalan pelayanan					100.00	6.7	56.7	30.0	6.7	0.0
2	Tercermin dalam atribut produk pelayanan publik					100.00	3.3	53.3	43.3	0.0	0.0
3	Tercermin dalam cara pegawai dalam memberikan pelayanan publik					100.00	3.3	56.7	33.3	6.7	0.0
4	Adanya tanggap darurat					100.00	3.3	40.0	46.7	10	0.0

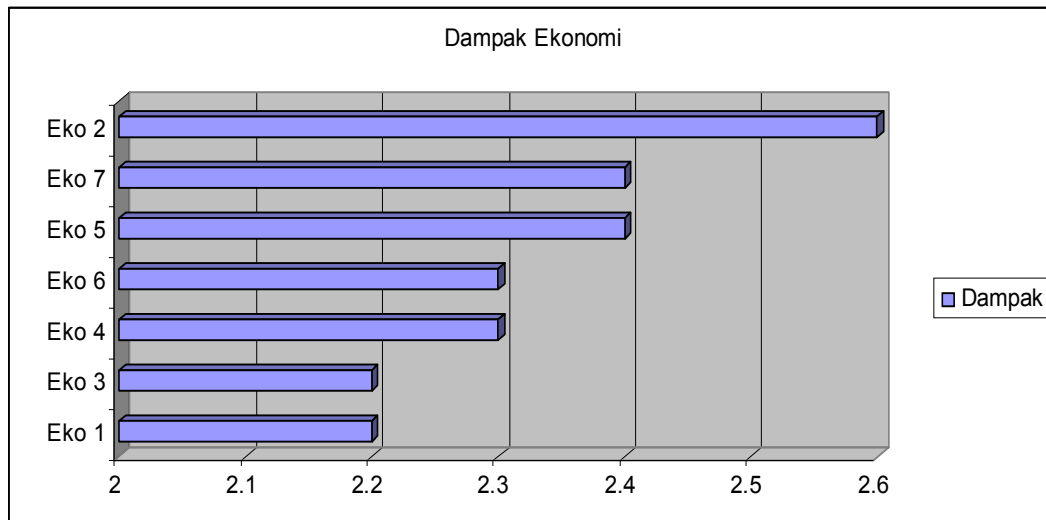


No	Pernyataan	Pelayanan Yang Diharapkan					Pelayanan Yang Diterima				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
E	DIMENSI EMPATHY (empati)										
1	Kemampuan pegawai					100.00	6.7	20.0	66.7	6.7	0.0
2	Sistem dan Prosedur					100.00	36.7	56.7	6.7	0.0	0.0
3	Ruang pelayanan yang 'ergonomis'					100.00	40.0	53.3	6.7	0.0	0.0
4	Adanya Purna Pelayanan Publik					100.00	6.7	30.0	56.7	6.7	6.7



Dampak Bidang ekonomi

No	Pernyataan	Jawaban					Avrg
		1	2	3	4	5	
1	Pelaksanaan otda telah mampu menciptakan lapangan kerja	20	36	44	0	0	2.2
2	Pelaksanaan otda telah mampu meningkatkan pendapatan daerah.	4	48	32	16	0	2.6
3	Kesejahteraan masyarakat di bidang ekonomi telah meningkat	24	32	40	4	0	2.2
4	Pertumbuhan ekonomi telah dirasakan karena didorong berbagai kebijakan daerah.	16	36	48	0	0	2.3
5	Dana perimbangan pengelolaan kekayaan alam telah meningkatkan jaminan sosial, kesehatan maupun pendidikan.	16	32	44	8	0	2.4
6	Pelaksanaan Otda telah memacu tumbuhnya industri	12	52	32	4	0	2.3
7	Pelaksanaan otda telah mendorong pengembangan tata ruang berorientasi masyarakat kesejahteraan masyarakat	8	40	52	0	0	2.4



Untuk sementara, hasil survey Balitbang Provinsi Bengkulu menunjukkan bahwa otonomi daerah belum menunjukkan hasil yang memuaskan. Otonomi daerah baru berhasil menciptakan raja-raja kecil (saat ini telah banyak bupati yang bergelar raja, fenomena ini tidak ada di Jawa). Walaupun survey Balitbang Provinsi Bengkulu menunjukkan hasil yang kurang menggembirakan bukan berarti kita harus kembali ke masa sentralisasi. Desentralisasi harus tetap dilanjutkan. Desentralisasi adalah *point of no return*. Koordinasi adalah salah satu kata kunci dalam otonomi daerah kalau mau berhasil. Seharusnya tidak ada lagi orang daerah bilang orang pusat buat aturan seenaknya, dan pusat bilang daerah lamban.

APA YANG HARUS DILAKUKAN

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Wakil Presiden Jusuf Kalla meminta dan mendesak masyarakat untuk tidak mengusulkan pembentukan daerah baru. Alasan BPK dan Wapres Jusuf Kalla adalah bahwa cost pemekaran wilayah jauh lebih tinggi dibandingkan dengan dampak ekonomi yang diharapkan seperti kesejahteraan masyarakat dan peningkatan ekonomi (*centre of growth*). Dalam praktek, dana publik banyak terserap untuk dana politik. Pelayanan yang secara teori harus mudah dan cepat karena pemekaran juga tidak tercapai karena terkendala pada perangkat pemerintahan dan infra-struktur (<http://www.bpk.go.id>, Rakyat bengkulu, 2008). Pihak yang pro pada pemekaran menyatakan bahwa dampak pemekaran tidak bisa dilihat dalam jangka waktu singkat, tidak ada daerah yang langsung jadi, dan Jakarta saja belum maju setelah 400 tahun berdiri. Terlepas dari pro dan kontra tentang esensi pemekaran wilayah, bagi daerah yang telah dimekarkan ada baiknya fokus pada apa yang semestinya dilakukan dengan bercermin pada kelemahan-kelemahan akibat pemekaran wilayah.

1. Strategi Investasi

Langkah yang paling utama dalam membangun, mengembangkan dan memberdayakan ekonomi adalah melakukan kegiatan investasi. Investasi mempengaruhi tinggi rendahnya pertumbuhan ekonomi. Investasi dapat bersumber dari swasta (PMDN dan PMA) dan pemerintah (pengeluaran pembangunan, BUMN dan BUMD). Apabila perekonomian tumbuh akan terjadi pembesaran atau ekspansi yang pada gilirannya akan menciptakan lapangan kerja baru. Adanya lapangan kerja baru berarti pertambahan pendapatan bagi tenaga kerja baru. Secara nasional, setiap 1% pertumbuhan ekonomi nasional akan mampu menyerap lebih kurang 400.000 orang tenaga kerja. Tanpa investasi tidak banyak lapangan pekerjaan yang dapat disediakan dan tingkat pengangguran akan bertambah besar. Apabila pendapatan masyarakat menurun, maka daya beli (*purchasing power*) menurun, permintaan terhadap produksi yang dihasilkan rendah, produksi-nya sendiri akan turun, pada akhirnya ekonomi akan tumbuh lamban bahkan bisa mengalami stagnasi (Husin dan Purmini, 2005).

Lantas bagaimana caranya agar investasi dapat berjalan atau investor mau datang ke daerah kita? Suseno (2005), Abdullah (2005), Husin dan Purmini (2005) menyebutkan syarat agar investor mau datang adalah:

- Ada penyederhanaan prosedur, waktu pengurusan izin cepat, ada kepastian hukum terhadap investasi termasuk tidak ada gangguan dalam proses produksi (suasana kondusif), dan biaya serta pajak dan atau retribusi tidak berlebihan.
- Tersedia infrastruktur (prasarana) yang cukup.

- Koordinasi yang baik antara provinsi, kabupaten dan kota.
- Memperbaiki daya saing daerah.
- Pemda mempunyai program dan perencanaan yang jelas, dan tersosialisasi dengan baik.
- Iklim ketenagakerjaan yang mendukung , dll.

Berkaitan dengan investor lokal, satu hal praktis untuk mendatangkan investor lokal adalah mendata orang daerah yang berhasil di kota atau tempat lain, dengan memanfaatkan sentimen daerah, dan meminta mereka agar mau berinvestasi di daerah asalnya. Tentu saja dalam melakukan hal ini akan ada untung ruginya. Setelah mereka mau berinvestasi di daerahnya, diharapkan merekapun memanfaatkan tenaga kerja lokal dalam membantu usahanya tersebut. Hal ini penting sebab tanpa pemberdayaan tenaga kerja lokal investasi tersebut kurang bermakna atau kurang bisa dinikmati maksimal oleh masyarakat sekitar, kecuali untuk investasi yang memang membutuhkan tenaga kerja terampil yang tidak tersedia di daerah. Kalaupun ini akan terjadi, secara perlahan-lahan harus ada *transfer of knowledge* atau *transfer of skill* kepada tenaga kerja lokal.

Pemberdayaan masyarakat untuk setiap aspek pembangunan bertujuan untuk mengurangi kesan yang menganggap pembangunan adalah *tanggungjawab* pemerintah dan seluruh aparat jajarannya, dan masyarakat hanyalah penerima dampak dari pembangunan baik dampak positif atau negatif. Hal ini secara perlahan sudah mulai harus ditinggalkan. Aparat pemerintah diharapkan lebih mengambil posisi memfasilitasi dan mengakomodasi kebutuhan pelaksanaan pembangunan, bukan aktor utama.

Pengalaman membuktikan bahwa pemerintah tidak cukup kuat apabila beban pembangunan itu ditanggung sendirian seluruhnya. Artinya perlu partisipasi masyarakat. Ternyata juga pemerintah tidak cukup pandai dalam berbisnis. Artinya peran swasta adalah penting Tanggungjawab pembangunan adalah tanggungjawab semua unsur yang terlibat dalam pembangunan, baik itu aparatur pemerintah, pelaku dunia usaha, tenaga profesional, akademisi, tokoh masyarakat, dan masyarakat itu sendiri. Dengan demikian masyarakat *madani (civil society)* yang dicita-citakan akan dapat terwujud.

2. Dual Track Strategy

Paradoks pertumbuhan dan pemerataan yang terjadi selama ini telah mengilhami Nasution (2003) untuk menawarkan strategi pembangunan yang diberi nama “*dual-track strategy*”. Sasaran dari strategi ini adalah untuk kembali mencapai tingkat laju pertumbuhan yang tinggi dengan berlandaskan keadilan, pemerataan dan nasionalisme. Aspek pokok dalam *dual track strategy* adalah penggalakan ekspor non-migas yang memiliki keunggulan kompetitif dan keunggulan komparatif, industri manufaktur yang padat karya serta pengeluaran investasi oleh pemodal asing. Aspek pokok lainnya dalam *dual track strategy* adalah penekanan pembangunan ekonomi yang berorientasi pada “wong cilik” seperti peningkatan akses usaha kecil dan menengah terhadap modal, teknologi, informasi dan pemasaran produknya. Aspek pemerataan yang diupayakan dalam *dual track strategy* adalah pemerataan yang berbasis pada mekanisme pasar (*market based strategy*). Sebagaimana telah disinggung di atas, kualitas pertumbuhan ekonomi di masa yang akan datang akan lebih penting daripada tingkat pertumbuhan itu sendiri. Pertumbuhan ekonomi bukanlah tujuan utama, tetapi hanya jalan untuk memperbaiki standar dan kualitas hidup bangsa Indonesia.

Strategi lain dalam pemberdayaan ekonomi adalah:

- Mengurangi ego sentral antar wilayah dalam rangka keinginan meningkatkan PAD.
- Mengurangi duplikasi produk antar wilayah.
- Mengembangkan produk unggulan yang kompetitif dan membentuk Kawasan Sentra Produksi/KSP serta Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu/KAPET
- Apabila kesamaan produk tidak bisa dihindarkan perlu dicari cara yang bersifat sinergis dan komplementer misalnya melakukan promosi dan pemasaran bersama, setelah dianalisa melalui studi kelayakan.
- Peningkatan kemampuan teknologi daerah.
- Pengembangan kewirausahaan daerah.

3. Strategi Pemerintahan yang Berorientasi pada “*Corporate Culture*”

Apabila ingin merubah budaya birokrasi yang ada selama ini salah satu alternatif yang dapat ditawarkan adalah mengusulkan timbul dan berkembangnya suatu budaya perusahaan di pemerintahan. Kultur birokrasi yang maunya “dilayani” harus dirubah dengan budaya “melayani.” Orientasi pada keuntungan, peduli kepada biaya dan pasar, yang merupakan bagian dari “budaya komersial” di dalam kultur bisnis harus terus dikembangkan dalam kultur birokrasi dan atau pemerintahan.

Menurut Osborne dan Gaebler (1995) ada 10 prinsip pemerintahan wirausaha:

1. Pemerintahan katalis: mengarahkan ketimbang mengayuh.
2. Pemerintah milik masyarakat: memberi wewenang ketimbang melayani.
3. Pemerintah yang kompetitif: menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan.
4. Pemerintah yang digerakkan oleh misi: mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan.
5. Pemerintah yang berorientasi: membiayai hasil bukan masukan.
6. Pemerintah berorientasi pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi.
7. Pemerintahan wirausaha: menghasilkan ketimbang membelanjakan.
8. Pemerintahan antisipatif: mencegah daripada mengobati. Dalam pemerintahan antisipatif perlu perencanaan strategis seperti: a. Analisis situasi internal dan eksternal, b. Diagnosis isu-isu kunci yang dihadapi, c. Definisi misi yang mendasari organisasi, d. Pengungkapan sasaran organisasi, e. Penciptaan visi, f. Pengembangan strategi untuk mewujudkan visi dan sasaran, g. Pengembangan jadwal, h. Pengukuran dan evaluasi hasil.
9. Pemerintahan desentralisasi: dari hierarki menuju partisipasi dan tim kerja.
10. Pemerintahan berorientasi pasar: mendongkrak perubahan melalui pasar. Pemerintah bukan pemasok tapi sebagai fasilitator, pialang dan penyemai modal pada pasar yang telah ada.

Dalam mengembangkan budaya perusahaan di pemerintahan beberapa pokok pikiran yang dapat diusulkan dan dikembangkan pada struktur lembaga birokrasi antara lain adalah:

1. **Budaya Kerjasama/Networking.** Kerjasama atau networking adalah kata kunci yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah. Kerjasama regional yang mungkin dapat diikuti adalah ikut serta dalam forum kerjasama IMS-GT dan IMT-GT. Kabupaten-kabupaten yang bersinggungan dengan propinsi tetangga dapat pula melakukan kerjasama, misalnya Curup di Kabupaten Rejang Lebong dapat bekerjasama dengan Lubuk Linggau di Kabupaten Musi Rawas propinsi Sumatera Selatan, dan bekerjasama dengan propinsi Jambi. Manna-Bintuhan di Kabupaten Bengkulu Selatan dan Kaur dengan Lampung Utara,

Muko-Muko dengan propinsi Sumatera Barat dan sebagainya. Kerjasama antar propinsi secara lebih luas harus dibangun berdasarkan pada *potensi* dan *keunggulan kompetitif* masing-masing propinsi. Karena SDM di birokrasi relatif terbatas, ada baiknya difikirkan untuk melakukan kerjasama yang saling menguntungkan dengan Perguruan Tinggi daerah yang memiliki “*habitat pakar*” yang memadai. Perguruan Tinggi, sebagaimana yang telah dilakukan di Aceh, Jambi, Sumsel, Lampung dan Sumbar, merupakan lembaga “*Think Tank*” pembangunan daerah. Dari segi ekonomi, mungkin dapat dibentuk DPE-D (Dewan Pengembangan Ekonomi Daerah), yang berdasar pengalaman propinsi-propinsi tetangga didanai dari APBD.

2. **Budaya pelibatan masyarakat (partisipasi masyarakat).** Kesan yang menganggap bahwa pembangunan adalah *tanggungjawab* pemerintah dan seluruh aparat jajarannya, dan masyarakat adalah penerima dampak dari pembangunan apakah dampak positif atau negatif sudah mulai harus ditinggalkan. Di samping itu, kesan bahwa aparatur pemerintah adalah orang yang harus *dilayani* juga sudah mulai ditinggalkan. Aparat pemerintah diharapkan lebih mengambil posisi memfasilitasi dan mengakomodasi kebutuhan pelaksanaan pembangunan. Pengalaman membuktikan bahwa pemerintah tidak cukup kuat apabila beban itu ditanggung seluruhnya. Ternyata juga pemerintah tidak cukup pandai dalam berbisnis. Tanggungjawab pembangunan adalah tanggungjawab semua unsur yang terlibat dalam pembangunan, baik itu aparatur pemerintah, pelaku dunia usaha, tenaga profesional, akademisi, tokoh masyarakat, dan masyarakat itu sendiri. Dengan demikian masyarakat *madani (civil society)* yang dicita-citakan dapat terwujud.
3. **Budaya efisien (pemda yang efisien).** Dalam dunia usaha ada slogan “*efficient or death*” artinya suatu perusahaan yang tidak efisien maka mereka harus menunggu saat-saat kematiannya atau kebangkrutannya. Hal ini seharusnya berlaku juga pada pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus efisien. Dalam rangka reformasi atau restrukturisasi organisasi pemerintah daerah, pemerintah daerah harus memikirkan bagaimana cara mengalihkan SDM yang “tidak produktif” atau “tidak termanfaatkan dengan baik” ke

tempat lain berdasarkan skema “win-win” solution. Yang paling sulit disini adalah merubah pola pikir bahwa menjadi PNS itu seolah-olah segala-galanya. Dalam rangka efisiensi organisasi (restrukturisasi) pemerintah daerah ini, pemerintah daerah harus bekerjasama dengan swasta nasional atau BUMN/BUMD yang ada di propinsi ini. Di samping itu, karena pemerintah pusat juga sedang melakukan restrukturisasi, pemerintah daerah harus pula memikirkan kemungkinan terjadinya eksodus besar-besaran pegawai pemerintah pusat ke daerah. Kalau kita mau mengambil pengalaman negara-negara maju, banyak negara maju bukan karena banyaknya PNS melainkan mereka maju karena banyaknya entrepreneur (pengusaha).

4. **Tanggap terhadap globalisasi.** Ide dasar globalisasi adalah kita harus membuka diri. Kita tidak bisa hidup sendiri. Tidak mau membuka diri dan hidup sendiri berarti bunuh diri dan pada akhirnya mati. Pada era tanpa batas (*boundaryless*) dan era kompetisi dalam segala hal, pemikiran-pemikiran sempit berlatar belakang kedaerahan harus mulai ditinggalkan, koridor profesionalisme harus lebih diprioritaskan dan atau ditonjolkan. Hal ini juga seharusnya berlaku dalam tatanan pemerintahan.
5. **Pemimpin (leader) yang mumpuni.** Pemimpin yang berwawasan luas adalah prasyarat mutlak untuk perkembangan dan kemajuan suatu daerah sekarang ini. Program kerja yang bagus saja tidak cukup memberi keyakinan akan berhasil apabila “driver” atau supir dari program tersebut tidak mumpuni. Suatu pemimpin yang berlindung dibalik wibawa birokrasi mungkin sudah mulai harus ditinggalkan. Pemimpin masa depan menurut saya adalah pemimpin yang mempunyai visi, misi, berjiwa reformis, profesional, dinamis, orang muda yang dekat dengan tokoh tua, memahami masalah daerah dan mempunyai program kerja yang jelas serta terukur untuk melaksanakannya, dapat menguasai bahasa asing paling tidak bahasa Inggris, mampu membangun network, punya akses ke lembaga pembagi kue pembangunan, dan yang terpenting berjiwa entrepreneur.

Mengubah kultur birokrasi adalah pekerjaan yang gampang-gampang susah. Pekerjaan menjadi gampang apabila ada komitmen dari pimpinan untuk melakukan

perubahan. Misalnya, walaupun kepala desa bertanggungjawab langsung ke Bupati (dalam hal ini kepala desa tidak bersalah apabila berhubungan langsung dengan pihak kabupaten tanpa melalui kecamatan), sebaiknya Bupati juga melimpahkan beberapa kewenangannya ke Camat. Adalah kurang benar apabila Camat tidak mengetahui apa yang dilakukan Kades karena Kades sudah berkoordinasi langsung dengan Bupati misalnya. Demikian juga halnya dengan Bupati yang bisa langsung berurusan ke pusat tanpa koordinasi dengan Gubernur.

Contoh lain, apabila selama ini pengurusan IMB (izin mendirikan bangunan) dan HO (izin usaha) harus diurus langsung ke Kabupaten, ada baiknya pengurusannya dilimpahkan ke kecamatan (ada pelimpahan wewenang dari Bupati ke Kecamatan). Manfaatnya adalah dengan pemberdayaan kantor kecamatan kerja birokrasi menjadi lebih efisien, kinerja Camat menjadi bisa diukur, dan yang terpenting masyarakat menjadi terbantu. Bayangkan kalau semua urusan tersebut harus dilakukan di Kabupaten, masyarakat harus mengeluarkan biaya transport ke Kabupaten, kalau pejabat yang ingin ditemui tidak ada di tempat masyarakat harus mengeluarkan pula biaya ekstra menginap dan sebagainya. Demikian pula halnya dengan pengurusan KTP, misalnya, kalau selama ini diurus di kecamatan sebaiknya pengurusan KTP langsung saja ke Kades, yang terpenting dari masalah-masalah di atas adalah “duit masuk kas daerah.”

Penutup

Terlepas dari tantangan yang berat dan peluang yang mungkin didapat dari otonomi daerah, pemerintah daerah harus di”managed” secara profesional dan optimal dengan mendahulukan kepentingan “market/pasar” (pasar dalam istilah politik dapat berarti rakyat atau masyarakat, atau publik). Organisasi pemerintah harus melakukan pelayanan yang prima terhadap masyarakat dibanding pendekatan kekuasaan (*putting customers first*).

Secara umum, untuk sukses menghadapi otonomi daerah ini, faktor penentunya antara lain adalah pemerintah daerah harus punya sikap yang mandiri, dapat bekerjasama dengan semua pihak, efisien, transparan, dan memenuhi aspirasi publik. Pemerintah daerah juga diharapkan semakin kreatif dalam menggali sumber-sumber pendapatan daerah yang didukung oleh tenaga-tenaga profesional. Masyarakatpun harus mau

maju, mau memacu produktivitas dan efisiensinya, mau selalu meningkatkan keterampilan dan kecerdasannya dan mau ikut bertanggung jawab terhadap perkembangan dan kemajuan daerahnya. Untuk mendukung kesuksesan tersebut maka dalam tatanan birokrasi harus dapat dibedakan antara pejabat politik dan pejabat karir birokrasi, perlu dilakukan desentralisasi kewenangan baik desentralisasi politik maupun desentralisasi administrasi, dan perampingan susunan kelembagaan birokrasi pemerintah perlu terus ditindaklanjuti.

Langkah yang harus dilakukan daerah pemekaran:

- Membuat produk hukum berupa aturan-aturan yang berpihak kepada masyarakat.
- Merencanakan tata ruang yang akan dijadikan acuan dalam pembangunan.
- Melakukan perluasan akses ke sentra-sentra produksi.
- Menciptakan lingkungan ramah investor.
- *Mapping* SDA/SDM, data awal yang akurat (mumpung baru mekar), studi kelayakan berbasis data.
- Alokasi anggaran berbasis kebutuhan masyarakat (berorientasi masyarakat). Irigasi, kebutuhan pupuk, cetak sawah.
- Penguatan sektor unggulan,
- Peningkatan produktifitas sektor pertanian melalui penyediaan sarana dan prasara pendukung,
- Meningkatkan nilai tambah produk pertanian, melalui program industrialisasi, termasuk penguatan sektor-sektor terkait,
- Peningkatan keterampilan dan kualitas SDM khususnya di sektor pertanian.
- Prioritas alokasi anggaran untuk menunjang penguatan sektor pertanian dan sektor-sektor terkait.
- Berorientasi kepada Pengentasan Kemiskinan.
- menciptakan suasana yang lebih kondusif terhadap tumbuh dan berkembangnya usaha-usaha baru di masyarakat.
- Teknologi
- Pasar

Referensi:

Brata, RA., (2002). *Reformasi Manajemen Keuangan Pemerintah*, Pikiran Rakyat, Rabu 14 Agustus.

Balitbang Provinsi Bengkulu (2007), Laporan Evaluasi Undang Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu.

Dowding, Keith (1995). *The Civil Service*, Routledge Publisher, New York, NY.

Goetsch, DL., & Davis, S. (1994), *Introduction to Total Quality: Quality, Productivity, Competitiveness*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall International, Inc.
Husin, Z dan Purmini (2005), "Investasi: Suatu Kebutuhan bagi Pengembangan Daerah," Seminar Nasional Perspektif Ekonomi dan Politik dalam Pembangunan Ekonomi Regional, Bengkulu, April 13.

Kanungo R., & Mendonca, M. (1996), "What Leaders Cannot Do Without," *World Executive's Digest*, March, p. 62-63.

Mardiasmo (2002), "Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah," *Jurnal Ekonomi Rakyat*, Th 1 – No. 4, Juni.

Nasution A., (2003), "Strategi Pembangunan Ekonomi Baru," Kongres ISEI, Malang, Indonesia.

Mubyarto, (2005), "Pakar Ekonomi Kerakyatan," <http://www.tokohindonesia.com>.

Nurazi, R. (2003), "Pengubahan Kultur Birokrasi dalam Era Otonomi Daerah," Seminar Nasional Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Pemerintah Propinsi Bengkulu. Desember 11-12.

Nurazi, R. (2004), "Peluang, Tantangan dan Harapan Pendidikan Bisnis Menuju Profesionalisme dalam Menghadapi Otonomi Daerah dan Globalisasi," Seminar Regional Mahasiswa MM-UNIB, Bengkulu. Februari 25.

Osborne, David dan Gaebler, Ted., (1995), *Reinventing Government – How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, Mewirusaha Birokrasi*, Terj. Abdul Rosyid, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta. Seri umum No. 17 PPM.

Pikiran Rakyat (2003), "Otonomi tanpa Distribusi Peran," 28 April.

Susastro, H. (2005), "Pembangunan Ekonomi Daerah Dalam Konteks Pemulihan Ekonomi Nasional," <http://www.pacific.net.id>.

Sembel, Roy. (2000), "Pelajaran dari Raja Sulaiman," *Kontan*, Nomor 13, tahun V, 18 Desember.

Sidin, Fashbir N., dan Syafrizal, (1999). *Perencanaan Wilayah dan Kota dan Keseimbangan Pembangunan*, Makalah Seminar Nasional di Bengkulu, 4 Oktober 1999.

Siagian, SP., (1995). *Sistem Informasi Manajemen*,

Thoha, Miftah., (1999). *Pembangunan Demokrasi Madani dan Proses Otonomi Daerah*, Makalah Seminar Nasional di Bengkulu, 4 Oktober 1999.

Thoha, Miftah, (2002). *Reformasi Birokrasi Pemerintah*, makalah seminar *good governance*, di Bappenas, 24 oktober.

Tjiptono, F. (2000), *Total Quality Management*, Andi Offset, Yogyakarta.

Todaro, MP., (1989). *Pembangunan Ekonomi Dunia Ketiga*, Erlangga, Jakarta.

Undang-Undang RI No. 22 tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang RI No. 32 tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang RI No. 25 tahun 1999 tentang *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*.

Online: <http://www.tempo.co.id>

<http://www.kompas.com>

<http://www.google.com>

<http://www.pikiran-rakyat.com>

Curriculum Vitae

Dr. Ridwan Nurazi, SE., M.Sc., Ak
Jalan Tembok Baru No. 2, Anggut Atas, Bengkulu 38222
Telp. (0736) 21088-21396, Fax: 0736-21396
Email: rnuraz1@yahoo.com.au

Pendidikan:

1. SDN V Teladan, Curup R/L, 1973.
2. SMPN I, Curup R/L, 1976.
3. SMAN I Teladan Yogyakarta, 1980.
4. FE UGM, Yogyakarta, 1987.
5. S₂: University of Illinois, Urbana-Champaign, USA, 1993.
6. S₃: Southern Cross University, Australia, 2003.

Pengalaman Organisasi:

1. Ketua umum Senat Mahasiswa FE UGM, 1983-1985.
2. Ketua Permias (Perhimpunan Mahasiswa Indonesia di AS), Urbana-Champaign, 1990-1992.
3. Ketua Bidang Ekonomi, ICMI, Orsat Chicago, 1992.
4. Ketua HEDS Project-USAID, FE-UNIB, 1993-1995.
5. Direktur Job Placement Centre, FE-UNIB, 1994-1996.
6. Audit Committee Member, Bank Bengkulu, 1997-2000.
7. Project Secretary, UNIB, 1996.
8. Project Manager, UNIB, 1997-1999.
9. Pembantu Rektor II, UNIB, 1999-2001.
10. Sekretaris Pasca Sarjana MM, 2003.
11. Direktur Pasca Sarjana MM, 2004-2008.
12. Ketua Umum ISEI Cabang Bengkulu, 2003-2006, 2007-2010.
13. Sekretaris dan Ketua Kagama, 2004-2007, 2008-2012.
14. Ketua Bidang dan Sekretaris Umum Perbasi, 2004-2007, 2008-2012.
15. Dekan FE-UNIB, 2008-2012.

Lain-Lain:

1. Menjadi pemakalah seminar nasional dan internasional di bidang ekonomi, manajemen dan akuntansi, sejak 1993.
2. Menulis beberapa riset dan publikasi di bidang ekonomi, manajemen dan akuntansi.
3. Konsultan di berbagai instansi pemerintah dan swasta sejak 1993.
4. Mampu bekerjasama dengan pihak-pihak dari berbagai latar belakang budaya.